

2015

Synthèse

*de l'étude préliminaire sur le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité
en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine*

CLAUDE RICHARD

D'après le rapport de Lecomte M. avec la collaboration de Rioux C., Tita G. et Gonthier M.-H.

PARTENAIRES FINANCIERS

Économie,
Innovation
et Exportations

Québec 



Synthèse

de l'étude préliminaire sur le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine

Rédigé par Claude RICHARD¹

*D'après le rapport de Micheline Lecomte¹ avec la collaboration de Claude Rioux²,
Guglielmo Tita¹⁻² et Marie-Hélène Gonthier¹⁻²*

¹Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM)
37, chemin Central
C.P. 2280, Havre-aux-Maisons
Îles-de-la-Madeleine (Québec) Canada G4T 5P4
Courriel : cermim@uqar.ca

²Université du Québec à Rimouski (UQAR)
300, allée des Ursulines
Rimouski (Québec) G5L 3A1

Juin 2015

Autres partenaires financiers du CERMIM :



Ce document doit être cité comme suit :

Richard C. (2015). *Synthèse de l'étude préliminaire sur le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine*. D'après le rapport de Lecomte M. avec la collaboration de Rioux C., Tita G. et Gonthier M.-H. Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM), Îles-de-la-Madeleine (Québec), 18 pages.

Référence du rapport d'origine :

Lecomte M. avec la collaboration de Rioux C., Tita G. et Gonthier M.-H. (2015). *Étude sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité*. Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM), Îles-de-la-Madeleine (Québec). 78 p.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	1
1. INTRODUCTION.....	3
1.1. Mise en contexte de la problématique et objectifs de l'étude	3
1.2. La région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine	3
1.3. Aspects méthodologiques.....	4
2. LES SURCOÛTS.....	5
2.1. Formes, caractéristiques et effets des surcoûts.....	5
2.1.1. Les surcoûts sont cumulatifs	5
2.1.2. Les surcoûts sont multifactoriels et multisectoriels	5
2.1.3. Complexité du phénomène.....	6
3. LES FORMES DE SURCOÛTS PAR SECTEUR	6
4. PRINCIPAUX CONSTATS	11
4.1. Les surcoûts confirment un déficit de reconnaissance	11
4.2. Les surcoûts attestent un déficit de justice distributive.....	11
4.3. Les surcoûts révèlent un déficit de représentation	11
5. AUTRES CONSTATS	12
5.1. Les surcoûts sont mal documentés	12
5.2. Les surcoûts sont transversaux et systémiques	12
5.3. Les surcoûts sont préjudiciables	13
5.4. Les surcoûts sont mal compris, ne sont pas reconnus et ne sont pas compensés.....	13
6. POUR UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DES SURCOÛTS.....	14
7. CONCLUSION	17

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Initialement, les deux objectifs visés par l'étude sur les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité consistaient d'une part à documenter le dossier et d'autre part à dégager un positionnement stratégique pour la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine en regard du phénomène des surcoûts. L'absence de données statistiques officielles sur le cas à l'étude a obligé une approche plus qualitative du phénomène des surcoûts appuyée sur des expériences sensibles et observables vécues par les principaux acteurs concernés ainsi que sur une revue de la documentation disponible sur le sujet.

L'étude fait d'abord état de la difficulté de bien comprendre le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité dans leur complexité et dans les rapports de causalité qu'ils entretiennent avec la compétitivité économique de la région. On convient également qu'une compréhension juste du phénomène passe par un recadrage du problème qui permettrait de redresser le diagnostic erroné qu'on a posé jusqu'à maintenant sur les économies du type de celles de la Gaspésie et des Îles les qualifiant d'économies défaillantes et les maintenant ainsi dans un état de dépendance vis-à-vis l'État. Ce recadrage du phénomène aura permis d'identifier trois types de déficits engendrés par les surcoûts soit des **déficits de reconnaissance**, de **justice distributive** et de **représentation**. Ces déficits et les conséquences qui en découlent sont documentés autour de vingt-deux indicateurs répartis dans les sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale. Plus d'une centaine de personnes ont participé à des groupes de discussion qui ont permis de recenser ces expériences sensibles et observables issues du milieu.

De l'analyse de ces résultats ainsi que de la revue de la documentation existante se dégage un certain nombre de constats qui révèlent notamment le caractère systémique des surcoûts ainsi que l'ampleur des préjudices qu'ils représentent en regard de la compétitivité économique de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine. Cependant, en s'appuyant sur une nouvelle lecture de la théorie du commerce international¹, on considère que des rapprochements politiques, économiques et culturels auraient des

¹ La théorie du commerce international (et interrégional) prédit une diminution des échanges quand la distance et le coût de transport augmentent. Cela est confirmé depuis longtemps par les travaux empiriques fondés sur le modèle de l'équation de gravité postulant que les échanges sont inversement proportionnels à la distance qui sépare deux pays et directement proportionnels à leur poids économique.

effets aussi favorables sur les échanges et la croissance économique qu'un rapprochement géographique par rapport aux grands centres industriels.

L'étude conclut que c'est de ce côté que devrait s'orienter une prise en charge adéquate des surcoûts en proposant un ensemble de représentations qui devraient être menées auprès des diverses instances de l'État québécois à l'effet que ce dernier accorde une priorité toute spéciale aux cas de la Gaspésie et des Îles. On pourrait presque parler ici d'un nouveau pacte social qui permettrait enfin d'élaborer des pistes de solution plus satisfaisante aux problèmes systémiques engendrés par les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.

1. INTRODUCTION

1.1. Mise en contexte de la problématique et objectifs de l'étude

La situation géographique de la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine caractérisée notamment par son éloignement des grands pôles urbains, détermine depuis toujours le mode de vie de ses communautés et plus particulièrement le profil des coûts, et ce, dans toute une variété de secteurs d'activité qu'il s'agisse de transport, de logement ou d'alimentation dans la sphère citoyenne, de circulation des biens, des services et des travailleurs dans la sphère entrepreneuriale ou de services de proximité aux citoyens pour les institutions de gouvernance locale, pour ne nommer que ceux-là. Ces coûts, en raison notamment du degré significatif d'éloignement et d'isolement des pôles urbains qui caractérise la région, prennent ici la forme de surcoûts qu'on dira liés à l'éloignement et à l'insularité.

Conscients de la nuisance de ces surcoûts sur leur compétitivité économique, les Gaspésiens et les Madelinots sonnent l'alarme depuis longtemps sur les écueils qu'ils représentent dans l'espoir de convaincre l'État de s'engager dans un processus de résolution du problème.

C'est dans ce contexte que les instances de gouvernance locales et régionale ont confié au CERMIM un mandat visant à démontrer, expliquer et illustrer le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et l'insularité en Gaspésie et aux Îles de manière à être mieux outillés lorsqu'il s'agit de représenter et défendre les intérêts de leurs communautés auprès des différents paliers de gouvernement concernés.

1.2. La région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine

La région administrative de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine comprend deux territoires distincts, l'un péninsulaire, qu'on dira éloigné des pôles urbains, l'autre insulaire auquel l'isolement s'ajoute à l'éloignement. Si certaines considérations peuvent s'appliquer aux deux composantes de la région, sous certains aspects on devra considérer les deux situations comme vraiment différentes. Ainsi, la notion de continuité territoriale prend un tout autre sens dans le cas des Îles. C'est ainsi qu'on fera référence à une économie ultrapériphérique dans le cas de la Gaspésie (accès restreint à la métropole et à la capitale) et d'une économie ultramarine dans le cas des Îles (accès

restreint et compliqué à la métropole et à la capitale de par sa nature insulaire) par exemple.

Ces qualificatifs font référence à la géographie ainsi qu'à l'histoire et à la gouvernance de chacun de ces deux territoires. L'économie gaspésienne, d'abord basée sur l'exploitation des ressources naturelles, s'oriente vers une diversification de ses activités et un repositionnement stratégique des domaines de l'exploitation des ressources naturelles, de la transformation et de l'économie du savoir. Aux Îles, où la pêche et le tourisme constituent les deux principaux piliers de l'économie, les entreprises visent maintenant à se diversifier et à ouvrir des marchés axés sur des secteurs et vers certains domaines propices à l'innovation (tourisme, mariculture, agroalimentaire, services à distance...) s'orientant ainsi de plus en plus vers des économies à haute valeur ajoutée.

Cette nouvelle donne, tant en Gaspésie qu'aux Îles, sonne l'urgence de prendre en charge le dossier des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité en illustrant qu'ils représentent une véritable menace pour la compétitivité et pour l'autonomie des Gaspésiens et des Madelinots.

1.3. Aspects méthodologiques

Initialement, on avait prévu de recenser tout d'abord les données quantitatives sur les surcoûts, mais étant donné le manque de données officielles, crédibles et fiables à ce sujet, on a dû revoir la méthodologie pour s'appuyer plutôt sur des informations recueillies à l'issue de consultations auprès d'intervenants des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale (six focus groupes ont été réalisés pour une participation totale de 112 personnes) ainsi que sur une revue documentaire sur le sujet. L'adoption d'une formule de thèse a ainsi paru plus appropriée pour mieux comprendre et reformuler les véritables enjeux d'une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.

À défaut de quantifier le phénomène des surcoûts, cette démarche permettra de l'illustrer, d'exposer son ampleur et sa dynamique de fonctionnement, d'établir son faisceau d'impacts pour en dégager les déficits majeurs qui en découlent et établir le rôle des principaux déterminants dans le cas des surcoûts.

2. LES SURCOÛTS

2.1. Formes, caractéristiques et effets des surcoûts

Comme le mot l'indique, un surcoût est un coût ajouté à la valeur réelle d'un bien ou d'un service. L'étude du phénomène des surcoûts en Gaspésie et aux Îles permet de constater que ceux-ci sont cumulatifs, multifactoriels, multisectoriels et que dans leur complexité, ils agissent les uns à l'égard des autres tels des vases communicants.

2.1.1. *Les surcoûts sont cumulatifs*

Contrairement à une taxe qui est un surcoût direct et observable, les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité peuvent être directs, indirects et souvent même cachés. C'est avec le cumul de ces trois formes de coûts que doit composer la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine.

Par exemple, pour une entreprise qui souhaite qu'un de ses employés participe à un colloque professionnel, par rapport à ses concurrents plus proches des grands centres, elle devra d'une part déboursier des frais de transport et d'hébergement à cause de l'éloignement (surcoûts directs) et consentir par ailleurs à une période d'absence de son employé de son poste de travail (surcoûts indirects) ou encore assumer le coût de son remplacement par une personne de compétence inférieure étant donné le faible bassin de main-d'œuvre spécialisée disponible (surcoûts cachés).

2.1.2. *Les surcoûts sont multifactoriels et multisectoriels*

Ces surcoûts de nature invasive sont multisectoriels du fait qu'ils se fondent dans les diverses strates de la vie citoyenne, entrepreneuriale et de gouvernance. Les surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité apparaissent comme des freins aux projets de citoyens, au développement des entreprises et à la gouvernance tant municipale que régionale. On considère qu'une portion significative des budgets des citoyens, des entreprises et des municipalités est attribuée à l'absorption des surcoûts. Qui plus est, ces surcoûts se répercutent les uns sur les autres en s'amalgamant et en se transférant les uns vers les autres comme des vases communicants. Ce cercle vicieux sape les efforts des uns et des autres et nuit à l'économie et au développement local.

Par ailleurs, le caractère multifactoriel du phénomène (éloignement, insularité, géographie, histoire, gouvernance) commande une approche globale qui tient compte

de la dynamique par laquelle un surcoût prend racine, se développe et multiplie ses répercussions. Comme pour la gestion des écosystèmes, une bonne compréhension de la nature et de la valeur des surcoûts nécessite donc avant tout une approche globale et intégrée.

2.1.3. Complexité du phénomène

Le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité se comporte de manière dynamique en multipliant les interactions avec le milieu ambiant. Ainsi, les surcoûts se manifestant différemment en Gaspésie et aux Îles, les repères essentiels à leur compréhension doivent donc nécessairement rendre compte des traits distinctifs de la Gaspésie et des Îles.

Une compréhension fine des surcoûts passe également par la prise en compte de certains déterminants socioéconomiques incontournables en Gaspésie et aux Îles : éloignement des principaux centres de population, faible urbanisation, dépendance des ressources naturelles, notamment.

3. LES FORMES DE SURCOÛTS PAR SECTEUR

Pour les citoyens et les entrepreneurs de la Gaspésie et des Îles, le phénomène des surcoûts est une expérience négative vécue de façon sensible et observable. Se mettre à l'écoute des expériences citoyenne, entrepreneuriale et municipale constituait donc un prérequis de toute compréhension des surcoûts.

À partir des fiches signalétiques issues des consultations menées auprès d'un peu plus d'une centaine de représentants des différentes sphères citoyenne, entrepreneuriale et municipale, nous avons sélectionné quelques indicateurs parmi les plus significatifs que nous tenterons de caractériser sur la base des commentaires recueillis :

Sphère citoyenne :

- Transport

Les coûts de transport en tant que tels sont transversaux à presque tous les secteurs d'activité des sphères citoyenne, entrepreneuriale et municipale. Par ailleurs, tant les surcoûts en termes de transport que de communications subissent des variations à l'intérieur même de la Gaspésie et bien évidemment en regard des Îles. À ces coûts de transport déjà plus élevés s'ajoutent des coûts

cachés comme des délais de livraison généralement plus longs qui pénalisent encore davantage le consommateur.

- *Alimentation*

Le budget alimentaire des Gaspésiens et des Madelinots coûterait d'environ 30 à 40 % de plus qu'aux Montréalais. Si on ajoute à ça la perte de fraîcheur de certains aliments due à un transport prolongé et le peu de concurrence qui limite la variété de produits disponibles, on peut parler ici d'un réel déficit à plusieurs niveaux.

- *Logement*

On estime que le coût de construction et de rénovation est d'environ 25 % plus élevé en Gaspésie et de quelque 40 % aux Îles qu'à Montréal. En ajustant le budget pour certains coûts de travaux de construction, de rénovation et d'entretien des infrastructures publiques, le gouvernement reconnaît les surcoûts liés aux conditions particulières de la région. Toutefois, de tels ajustements ne se voient appliqués ni pour les citoyens en général non plus que pour les entreprises.

- *Formation supérieure et spécialisée*

La région est une des rares régions administratives du Québec privées de campus universitaire. Par conséquent, les surcoûts d'accès à la formation supérieure sont élevés. En Gaspésie et aux Îles, on estime les surcoûts d'accès aux études supérieures et à la formation spécialisée à environ cinq mille dollars par année par étudiant. Dans le cas d'études supérieures prolongées, un baccalauréat par exemple, l'effet cumulatif peut être considérable. On verra donc ainsi des études raccourcies ou tout simplement interrompues, ou encore des déménagements de familles pour se rapprocher des grands centres mieux nantis, privant par conséquent le milieu d'une expertise qui lui serait pourtant bénéfique.

Sphère entrepreneuriale :

- *Main-d'œuvre*

La main-d'œuvre comporte des enjeux et des défis des plus sensibles, car il s'agit d'un pilier central sur lequel s'appuie la compétitivité des entreprises. Compte tenu de l'offre réduite de services de formation supérieure et spécialisée

sur le territoire, les surcoûts reliés au recrutement, à la formation et à la rétention en emploi mettent les entreprises sous pression en raison d'une rareté de main-d'œuvre spécialisée, des exigences de la mondialisation et des avancées de l'économie du savoir. Ces surcoûts pèsent lourdement sur les entreprises désireuses de diversifier leurs activités, d'ouvrir de nouveaux marchés, d'exporter ou de se faire une place dans l'économie du savoir.

- *Expertise externe et accompagnement rapproché*

Planification stratégique, innovation, commercialisation, marketing et ressources humaines se retrouvent maintenant au cœur des enjeux et des défis posés par le monde des affaires actuel. Pour maintenir et développer leur productivité et leur compétitivité, les entreprises recourent à des ressources professionnelles spécialisées pour adapter leurs pratiques et en acquérir de nouvelles. Le manque d'expertise locale, conjugué à l'absence de campus universitaire qui limite l'accès à la recherche et au développement pluridisciplinaire, ainsi que la difficulté d'embaucher et de retenir une main-d'œuvre qualifiée occasionnent alors des surcoûts lorsque ces entreprises de la Gaspésie et des Îles doivent recourir à l'expertise externe et à l'accompagnement rapproché.

- *Transport et communications*

Dans la sphère entrepreneuriale, les surcoûts de transport et de communications couvrent un large spectre : administratifs, logistiques, opérationnels... Ces surcoûts directs, indirects et cachés génèrent des impacts majeurs pouvant se décliner ainsi : (i) ils influencent négativement la vision entrepreneuriale en regard des activités courantes et d'innovation, (ii) ils réfrènent l'épanouissement de secteurs stratégiques tels que la pêche, le tourisme, la culture... et (iii) ils minent la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles.

- *Développement des affaires*

Créer un environnement favorable aux affaires sur le continent est une chose, le faire sur la péninsule gaspésienne ou sur l'archipel madelinien en est une autre. Les surcoûts d'accès au développement des affaires (transport, ouverture des marchés, exportation, manque d'expertise en recherche et développement) ralentissent l'essor économique en Gaspésie et aux Îles. Les modèles d'affaires traditionnels sont inapplicables ici en raison notamment d'un manque de

diversification et d'une faible ouverture sur les marchés extérieurs en matière d'exportation qui reste limitée à un nombre restreint de produits généralement peu transformés.

Sphère municipale :

- *Surcoûts de gouvernance*

Les municipalités de la Gaspésie et des Îles sont des écosystèmes où les élus et la fonction publique municipale assument un large spectre de tâches et de responsabilités qualifiables de surcoûts de gouvernance; à titre d'exemple aux Îles, la Municipalité doit prendre (i) une fonction de relais entre les citoyens et l'État due à l'absence de bureaux régionaux de ministères sur le territoire, (ii) la suppléance pour divers mandats gérés à distance pour certains ministères (gestion des terres publiques, environnement...) et (iii) la prise en charge lors de désastres, de naufrages, de crises...sans compter la prise en charge de certains secteurs en l'absence d'intérêts privés étant donné la faible rentabilité de ceux-ci.

- *Organisation et dispensation des services aux citoyens*

L'organisation et la dispensation des services aux citoyens se voient perturbées au niveau de la planification, de la logistique et de la gestion par l'éloignement, l'isolement, l'étendue du territoire, la difficulté de mutualiser les dépenses, l'étalement des populations et les conditions maritimes et marines. Voici notamment quelques exemples de surcoûts liés à la dispensation des services municipaux aux Îles, lesquels peuvent aussi se présenter dans certaines parties du territoire gaspésien : (i) les services techniques de l'eau et de gestion des matières résiduelles absorbent des surcoûts en raison de l'éloignement et de la difficulté de mutualiser, (ii) le service des incendies, la sécurité publique, ou la cour municipale des îles assument seuls des frais globaux pouvant ailleurs être partagés entre MRC d'un même territoire.

- *Expertise externe et accompagnement rapproché*

Comme pour la sphère entrepreneuriale, l'offre réduite en matière de formation supérieure et spécialisée dans la région ainsi que l'absence de certains ministères reliés à des secteurs névralgiques font que les municipalités sont régulièrement forcées de recourir à des expertises non disponibles sur le territoire. Ces recours indispensables comportent des surcoûts qui plombent les

budgets municipaux. Il en est de même pour les surcoûts d'accès à l'accompagnement rapproché pourtant incontournable dans un contexte d'éloignement et d'insularité. En réduisant au minimum l'accès à l'accompagnement rapproché, les surcoûts impactent sur le maintien de la qualité et de la sécurité des services.

Sphère régionale :

Avec la dissolution de programmes d'aide et de structures névralgiques et hautement stratégiques du point de vue de la compétitivité économique, la Gaspésie et les Îles vivent présentement un véritable changement de gouvernance et de modèle de fonctionnement politique. Le rapport des municipalités à l'État doit se redéfinir sans le support de la Conférence régionale des élus qui avait justement pour rôle de régulariser ces rapports et de centraliser la gestion de dossiers communs que les MRC, individuellement, n'avaient pas forcément les moyens de mettre en oeuvre. Ce nouveau contexte engendre des enjeux et des défis majeurs pour l'organisation et la représentation territoriales, en ajoutant encore à la complexité des enjeux et des défis de cohérence et de cohésion régionale.

4. PRINCIPAUX CONSTATS

Le traitement et l'analyse des informations recueillies auprès des citoyens, des entreprises et des municipalités permettent de dégager une perception commune à toutes les sphères consultées qui pourrait s'articuler autour de trois grands constats partagés par la Gaspésie et les Îles :

4.1. Les surcoûts confirment un déficit de reconnaissance

La présence systématique de surcoûts démontre un déficit de reconnaissance de situations spécifiques à la Gaspésie et aux Îles notamment la grande dépendance au transport, l'offre réduite en matière de formation supérieure, la faiblesse de l'offre en expertises diverses et en accompagnement rapproché pour les entreprises ainsi que les mandats élargis de gouvernance municipale en raison de l'éloignement et de l'insularité.

4.2. Les surcoûts attestent un déficit de justice distributive

Le déficit de justice distributive introduit des inégalités au niveau des chances des individus, des populations et des instances gaspésiennes et madeliniennes de se développer et de développer leur région. Une des principales conséquences de ce déficit est l'atteinte à la compétitivité économique en raison des entraves supplémentaires des surcoûts dans l'obtention des conditions nécessaires au maintien de la compétitivité en Gaspésie et aux Îles.

4.3. Les surcoûts révèlent un déficit de représentation

L'éloignement des Gaspésiens et des Madelinots limite leur capacité de réseautage et de lobbying auprès du gouvernement, ce qui ultimement se traduit par une limitation du développement. Une plus grande représentation des Gaspésiens et des Madelinots favoriserait une meilleure intégration de ces économies à l'économie du Québec, grâce à une prise en charge adéquate des surcoûts, notamment par l'élimination de problèmes structurels et l'atténuation d'impacts à des problèmes conjoncturels engendrés par ceux-ci.

5. AUTRES CONSTATS

5.1. Les surcoûts sont mal documentés

L'Institut québécois de la statistique ne répertorie pas d'information relative aux surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité. Faute d'un arbitrage objectif, le dossier fluctue au gré des pressions sociales, politiques et économiques sans toutefois trouver de résolution durable aux problèmes engendrés.

De l'analyse des résultats obtenus lors de la consultation auprès des acteurs des différentes sphères d'activité on en conclut que la seule prise en compte des composants du coût de la vie auxquels nous sommes habitués (qui sont des indices et non des estimations comptables) ne rend pas entièrement compte de la dynamique du phénomène des surcoûts ni de ses effets cumulatifs. Une estimation du coût de la vie qui additionnerait simplement les variations ou les dépassements observés dans le panier d'épicerie, le logement, etc. ne ferait état que d'une compréhension fragmentaire et incomplète des surcoûts et orienterait inévitablement vers des mesures d'atténuation toutes aussi fragmentaires et insatisfaisantes.

Cette approche ne permet pas non plus de mesurer l'impact qualitatif des surcoûts (efforts qu'un ménage devra faire dans l'aménagement de son budget pour pallier ou compenser les surcoûts reliés à l'accès aux services de santé ou d'éducation supérieure des enfants). Les effets cachés des surcoûts affectent toutes les composantes de la vie en influençant l'accès à certains biens ou services parfois essentiels au maintien de la santé, de la sécurité ou de l'équité, et ce, dans toutes les sphères d'activité.

On trouvera à la section 4.4 de l'étude (p. 61 à 65) sous le titre « *Rapprochement avec l'Institut de la statistique du Québec et le CERMIM* » une liste des informations manquantes dont l'obtention permettrait une analyse transversale et plus exhaustive des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité.

5.2. Les surcoûts sont transversaux et systémiques

Les surcoûts de transport et de communication sont au cœur de la problématique et attestent de divers autres surcoûts directs, indirects et cachés tels : les surcoûts d'accès aux services gouvernementaux, les surcoûts d'opportunité, de main-d'œuvre, de gouvernance et se répercutent sur de nombreux aspects de la vie quotidienne des

citoyens, des entreprises et des municipalités (frais de subsistance, éducation, main-d'œuvre, commerce, services aux citoyens...).

Les surcoûts ainsi engendrés se répercutent non seulement sur des individus, mais sur des populations ou des groupes entiers. Ils impactent par ailleurs l'ensemble des secteurs d'activité citoyenne, politique et économique en s'inscrivant directement ou indirectement dans l'ensemble des composants du coût de la vie. Les effets cachés ou indirects des surcoûts occultent par ailleurs des problèmes collectifs reliés à des dossiers majeurs telles la santé publique, l'application des droits et l'équité dans l'accès aux biens, services et aux programmes de même qu'à la libre circulation des connaissances et des savoirs ainsi que des personnes, des biens et des services.

5.3. Les surcoûts sont préjudiciables

Les surcoûts révèlent donc des déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation s'avérant être préjudiciables pour les citoyens et les collectivités, comme par exemple dans le cas des services de santé, d'éducation et de gouvernance. Ils ont un effet plus pernicieux quant aux services et biens essentiels et s'avèrent particulièrement sensibles lorsqu'il s'agit de citoyens plus vulnérables. Enfin, ils influent négativement sur le maintien de la compétitivité économique de la Gaspésie et des Îles contribuant ainsi à les maintenir en état de dépendance et d'autarcie.

5.4. Les surcoûts sont mal compris, ne sont pas reconnus et ne sont pas compensés

C'est ce que nous disent les données compilées dans les tableaux recensant vingt-deux indicateurs développés dans les sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale. Les quelques exemples que nous en avons extraits dans la section précédente vont à peu près tous dans le même sens. Seule une approche globale et intégrée tout en demeurant différenciée, entre les territoires gaspésien et madelinien notamment, peut déboucher sur des perspectives de solution adéquate au phénomène des surcoûts. C'est ce que nous tenterons de développer au prochain chapitre.

6. POUR UNE PRISE EN CHARGE ADÉQUATE DES SURCOÛTS

Dans la documentation disponible produite au fil des ans, la situation économique en Gaspésie et aux Îles est généralement présentée ainsi :

- Les principaux handicaps de la Gaspésie et des Îles d'un point de vue économique y sont identifiés en termes d'absence d'économie d'échelle, d'éloignement et d'isolement. Dans ces petites économies, la possibilité limitée de produire localement la diversité des produits consommés induit par conséquent une croissance des importations;
- Dans le domaine des dépenses publiques, on tend aussi à imputer les problèmes au coût élevé par habitant à l'absence d'économie d'échelle, ceci en regard des infrastructures lourdes tels les ports, les aéroports, les systèmes de santé et d'éducation et le fonctionnement local en général;
- Sur un marché de travail étroit, l'ajustement de l'offre et de la demande de main-d'œuvre ainsi que sa qualification sont considérés comme problématiques.

Ces analyses se situent dans une approche basée sur le modèle des grandes villes attrayantes et performantes, un modèle qui tend à marginaliser les petites économies comme celles de la Gaspésie et des Îles et à les enfermer dans un état d'impuissance. À cette logique d'enfermement sous l'étiquette d'économie défaillante vient correspondre une logique protectionniste qui prend la forme de mesures palliatives plutôt que constructives. Il s'ensuit que :

- Les surcoûts ont pris des formes structurelles et conjoncturelles qui minent de façon chronique la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles tout en affectant la vie quotidienne des citoyens, des entreprises et des municipalités;
- Les réponses adaptatives visant à pallier les surcoûts s'avèrent souvent inefficaces et inappropriées;
- Les décisions gouvernementales étant fondées sur des données non pertinentes, des distorsions sont induites dans la lecture et la compréhension économique de la Gaspésie et des Îles.

Ce statu quo étant devenu insoutenable, il convient de poser un regard neuf ainsi qu'un nouveau diagnostic sur le phénomène des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité, et en recadrer le portrait faisant ainsi une meilleure part aux forces vives de la Gaspésie et des Îles.

Plutôt que de confondre surcoûts et éloignement, des études rigoureuses montrent que l'éloignement et l'insularité caractérisent, mais ne conditionnent pas nécessairement les petites économies ultrapériphérique et ultramarine comme celles de la Gaspésie et des

Îles. Il en résulte que bien que l'équation de gravité permette à la théorie du commerce international de prédire une diminution des échanges commerciaux quand la distance et le coût de transport augmentent, cette même équation tendrait à démontrer que les rapprochements économiques, politiques et culturels peuvent avoir les mêmes effets favorables sur les échanges et la croissance qu'un rapprochement géographique par rapport aux grands marchés industriels.

Quelles formes pourraient donc prendre pour la Gaspésie et les Îles ces rapprochements qui viendraient renverser la vapeur et contribuer à faire de l'éloignement et l'insularité simplement des attributs et peut-être même des avantages distinctifs plutôt que de simples handicaps au développement? Et quels en seraient les résultats?

Commençant par les résultats, on croit que cette formule gagnant gagnant aurait pour effet de :

- Instaurer des conditions favorables aux affaires en Gaspésie et aux Îles;
- Favoriser l'intégration des économies gaspésienne et madelinienne à l'économie québécoise;
- Favoriser une meilleure intégration économique du Québec;
- Favoriser une meilleure performance de l'appareil d'État à travers une meilleure articulation et harmonisation des services et des programmes gouvernementaux adressés aux citoyens, aux entreprises et aux municipalités de la Gaspésie et des Îles;
- Favoriser une meilleure participation des citoyens, des entreprises et des municipalités aux affaires du Québec;
- Pérenniser les mesures de maintien de la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles.

Et d'un point de vue pratique, qu'en est-il de ces rapprochements? Les renseignements recueillis sur les impacts des surcoûts dans toutes les sphères pointent tous dans la direction du gouvernement pour indiquer son rôle central dans ce dossier. On considère qu'un rapprochement avec les instances-clés de l'État aurait pour effet immédiat de reconnaître une fois pour toutes la situation particulière de la Gaspésie et les Îles libérant ainsi la région de plusieurs niveaux de contraintes qui pèsent sur son développement économique et social.

Des rapprochements politiques devraient être tentés auprès des instances suivantes soient le Protecteur du citoyen, le Conseil supérieur de l'Éducation, le Comité ministériel

du développement social, éducatif et culturel ainsi que le Comité ministériel de l'économie, de la création d'emplois et du développement durable, auprès du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire et enfin de l'Institut de la statistique du Québec, à l'effet que ceux-ci acceptent d'accorder une priorité aux cas de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine afin d'élaborer des pistes de solution :

- Aux problèmes systémiques d'accès et d'équité en regard des services gouvernementaux dispensés en Gaspésie et aux Îles (Protecteur du citoyen);
- Aux problèmes systémiques reliés à l'absence de campus universitaire sur le territoire et à la faiblesse du lien entre les besoins du milieu en recherche et développement et les institutions susceptibles d'y répondre (Conseil supérieur de l'éducation et divers comités ministériels concernés);
- Aux problèmes systémiques reliés à la gouvernance en milieu éloigné et insulaire (MAMOT);
- À l'absence de données pertinentes en fournissant aux acteurs du Québec des informations statistiques objectives et de qualité en ce qui a trait aux surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité (ISQ).

Par ailleurs, des rapprochements économiques avec des villes ciblées du Québec pourraient favoriser la complémentarité de divers secteurs, des alliances stratégiques dans d'autres de même que propulser des initiatives inédites. Le réseautage en affaires, facilité par l'atténuation des surcoûts, notamment ceux liés au transport ainsi qu'à l'accès à une expertise et une main-d'œuvre qualifiée, demeure un des meilleurs moyens d'intégrer l'économie ultrapériphérique gaspésienne et ultramarine madelinienne à l'économie québécoise et mondiale. Un tel réseautage serait susceptible de bénéficier aux entreprises de la Gaspésie, des Îles et du Québec et notamment aux petites entreprises en stimulant la diversification économique et en offrant des possibilités de sous-traitance, de travail à distance, etc.

Enfin, des rapprochements culturels facilitant un réseautage avec l'ensemble du Québec et du monde par l'abolition des surcoûts faisant obstacle à la libre circulation des biens, des personnes et des idées, de manière à favoriser le rayonnement de la Gaspésie et des Îles en les rendant plus attractives. De tels rapprochements sont par ailleurs susceptibles de mettre la diaspora gaspésienne et madelinienne à contribution de manière à multiplier les projets et initiatives et à infléchir l'exode de populations.

7. CONCLUSION

En conclusion, on résumera ainsi les cinq contributions de l'étude qui aura permis de :

- Faire un pas vers une validation formelle des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité;
- Démontrer l'existence des surcoûts à partir d'expériences sensibles et observables;
- Recadrer le diagnostic concernant le phénomène des surcoûts;
- Démontrer que la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles passe par une prise en charge adéquate des surcoûts liés à l'éloignement et à l'insularité;
- Fournir des arguments en faveur d'une prise en charge adéquate des surcoûts.

À défaut d'une compréhension fine des surcoûts due à une absence d'information statistique officielle sur le sujet, l'approche privilégiée par l'étude a permis de révéler la dynamique du phénomène des surcoûts, ses impacts, son ampleur, son caractère systémique, sa variabilité et sa transversalité. L'étude identifie également dans chacune des sphères citoyenne, entrepreneuriale, municipale et régionale les différents déficits de reconnaissance, de justice distributive et de représentation en fonction des vingt-deux indicateurs observés. L'analyse de ces données combinée à la revue documentaire disponible confirme que le statu quo est intenable et largement préjudiciable au développement harmonieux des communautés concernées.

Enfin, en établissant une relation de causalité entre les surcoûts et la compétitivité économique en Gaspésie et aux Îles, l'étude ouvre sur une possibilité de prise en charge adéquate et novatrice du dossier en suggérant, selon certains modèles observés en Europe, une approche économique positive axée sur des rapprochements économiques, politiques et culturels susceptibles de compenser l'éloignement géographique des grands centres industriels augmentant ainsi les échanges et la croissance dans le meilleur intérêt des communautés gaspésienne et madelinienne et de la société québécoise par la même occasion.